

A Transferência Obrigatória de Militares para Universidades

Maria Isabel Gallotti Rodrigues*

Neste número, a Revista entrevista a Desembargadora Federal da 1ª Região, Dra. Maria Isabel Gallotti Rodrigues, que esclarece questões atuais a respeito da transferência de servidores militares para universidades.

Revista: Garantir vaga em universidades públicas a militares transferidos *ex officio*, independentemente da existência de vagas, não seria dar-lhes tratamento privilegiado em relação aos servidores civis?

Maria Isabel Gallotti Rodrigues: A isonomia consiste em assegurar igualdade de tratamento a pessoas que estão em igual situação de fato. O regime jurídico dos militares sempre foi diferente do regime jurídico dos servidores públicos civis, disciplinado por lei própria, adequada às peculiaridades das carreiras militares, tanto no que se refere aos direitos como no que concerne aos deveres e restrições. São inerentes a este regime jurídico repetidas transferências, necessárias e periódicas, muitas vezes para localidades distantes e de difícil provimento, transferências essas que, em razão dos rígidos princípios de hierarquia e disciplina aos quais são submetidos os servidores militares, não têm eles, via de regra, possibilidade de discutir ou adiar, alegando motivos de conveniência familiar. Por este motivo, não foi julgada inconstitucional a restrição feita pela Lei 8.025/90, que permitiu a venda dos imóveis funcionais da União, vedando, contudo, a alienação dos imóveis administrados pelas Forças Armadas e ocupados por militares. Houve casos em que a maioria dos apartamentos de determinados edifícios foram vendidos, exceto os que eram habitados por militares. Os militares não puderam comprar os apartamentos em que

moravam, porque era necessária a manutenção dos imóveis no patrimônio administrado pelas Forças Armadas para atender às inúmeras e sempre presentes necessidades do serviço. Pelo mesmo motivo, as reiteradas transferências compulsórias de militares dificultariam sobremaneira a continuidade dos seus estudos e dos de seus dependentes se não houvesse a regra da transferência obrigatória de instituição de ensino superior.

Revista: Como um parecer da AGU teria o condão de garantir apenas aos militares tal direito, já que a Lei 9.536/97 não faz diferença entre civis e militares para esse fim?

Maria Isabel Gallotti Rodrigues: É um equívoco afirmar que foi o parecer da AGU que garantiu esse direito. O parecer da AGU limitou-se a recomendar fosse adotada a jurisprudência atualmente pacífica no Superior Tribunal de Justiça, Tribunal encarregado de uniformizar em última instância a interpretação da legislação ordinária, a respeito do tema. Entende o STJ que os militares, por não se submeterem ao regime jurídico dos servidores públicos civis, só estão sujeitos às restrições da Lei 9.536/97, que, diferentemente da Lei 8.112/90, não faz qualquer referência ao termo congênere, nos casos em que houver transferência do servidor por interesse da Administração.

Argumentam os servidores civis que o requisito da congeneridade, adotado pela jurisprudência a partir da interpretação da Lei 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Civis da União), não mais seria exigível, porque a Lei 9.536/97, editada posteriormente, teria revogado implicitamente o art. 99 da Lei 8.112/90, regulando de forma completa a transferência de servidores civis e militares. Embora seja defensável tal tese, ela não vem sendo aceita pela jurisprudência predominante do STJ, que considera a congeneri-

*Desembargadora Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região desde 18/12/01, ex-sub-procuradora-geral da República e ex-advogada militante em Brasília.

dade requisito ainda aplicável às transferências de servidores civis e seus dependentes.

Revista: A sra. entende que esse parecer da AGU fere a autonomia das universidades, garantida constitucionalmente?

Maria Isabel Gallotti Rodrigues: A autonomia didático-científica das universidades não as exime de cumprir as determinações legais, dentre elas as regras relativas à transferência obrigatória de servidores públicos e seus dependentes.

Revista: As universidades federais alegam que seus quadros discentes serão sobrecarregados com essa medida. No entanto, as transferências requisitadas visam também aos 2º, 3º e 4º anos do curso. Como poderia dar-se essa sobrecarga?

Maria Isabel Gallotti Rodrigues: As transferências, via de regra, destinam-se ao prosseguimento de curso iniciado quando o servidor estava lotado em outra localidade. Assim, a maioria delas é para o segundo semestre em diante do curso. A sobrecarga ocorrerá na medida em que os transferidos forem atingindo os semestres seguintes do curso, sem que o quadro docente e os recursos materiais estejam aptos a atender a demanda, especialmente em cidades, como Brasília, em que há grande número de cargos públicos.

Revista: Por outro lado, como se poderia compensar servidores transferidos *ex officio* e seus dependentes, estudantes pegos de surpresa durante a realização de seu curso universitário?

Maria Isabel Gallotti Rodrigues: Penso que seria ideal que a solução partisse do legislador. O direito à transferência obrigatória, em qualquer época do ano, independentemente da existência de vagas, de servidores públicos transferidos *ex officio*, existe há décadas. Antes da entrada em vigor da Lei 8.112/90, nunca se cogitou da exigência do requisito da congeneridade, nem de que tal direito fosse inconstitucional, por violação do princípio da isonomia em

relação aos estudantes que não são dependentes de servidores transferidos compulsoriamente.

Houve, todavia, a extensão, por meio da jurisprudência, do direito concedido pela literalidade da lei apenas aos servidores federais transferidos *ex officio* a servidores estaduais, a servidores de empresas públicas e de sociedades de economia mista e, também, a servidores que voluntariamente mudaram de residência para tomar posse em cargo no qual estavam sendo investidos originariamente (aprovação em concurso), para ocupar cargo em comissão, ou para casar-se, entre outros motivos de conveniência particular. O número de transferências obrigatórias cresceu tanto, em detrimento dos estudantes em geral, que foi editada lei impedindo expressamente a transferência compulsória em caso de provimento originário e de provimento de cargo em comissão. Na mesma linha de restrição do direito à transferência obrigatória, interpretou-se a exigência de congeneridade, feita pelo Estatuto dos Servidores Civis (Lei 8.112/90, art. 99), como sendo a limitação do direito de transferência de instituição pública para pública e de privada para privada. Neste ponto, a jurisprudência do STJ pacificou-se, como já visto, no sentido de que a exigência da congeneridade, porque contida apenas na Lei 8.112/90, dirige-se exclusivamente aos civis, continuando a ser a eles aplicável mesmo após a edição da Lei 9.536/97.

O problema, a meu ver, é que, nos últimos anos, os cursos de ensino superior proliferaram-se vertiginosamente, de modo especial na iniciativa privada e na área de ciências humanas. Assim, como há um enorme número de cursos de Direito, por exemplo, em instituições privadas, aumentou muito o número dos que fazem vestibular para faculdades privadas, são transferidos *ex officio*, e, posteriormente, pretendem matrícula obrigatória em instituições públicas. Este número passou a ser expressivo e, segundo alegam as universidades federais, prejudica o acesso, por meio de vestibular, dos estudantes em geral. Passa, então, a ser digna de exame a seriedade da alegação de ofensa ao princípio do acesso igualitário de todos à educação superior, não em decorrência da análise

pura e simples da letra da lei em confronto com a Constituição, mas em razão da atual conjuntura, especialmente de cursos muito procurados, da área de ciências humanas, em que há um número de estabelecimentos de ensino superior privados muito superior ao número de públicos, com oferta de vagas no ensino pago maior do que a procura, o que torna o vestibular nestas instituições formalidade praticamente sem dificuldade alguma, ao passo em que se acirra a concorrência por vagas nas universidades públicas. Este tipo de possível inconstitucionalidade superveniente, decorrente da alteração da conjuntura de fato, é passível de apreciação pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal, em controle de constitucionalidade concentrado, sendo apenas a ele dado proferir decisão interpretando o alcance da norma em conformidade com a Constituição, em caráter vinculante e com eficácia geral.

A situação dos transferidos *ex officio* e seus dependentes muitas vezes é delicada. Em alguns casos, é evidente que não ingressaram originariamente em instituição federal, porque preferiram fazer um vestibular mais fácil em estabelecimento de ensino pago e menos conceituado, vislumbrando a possibilidade de, pouco tempo depois, obter transferência obrigatória para universidade pública. Seria conveniente fosse encontrada solução legislativa

que impedisse esse abuso. Mas, em outros casos, o vestibular foi feito em instituição privada, porque não havia universidade pública na localidade onde estava lotado o servidor. Há, também, hipóteses em que o servidor transferido *ex officio* é oriundo de instituição privada, mas cuja mensalidade é substancialmente mais barata do que as das instituições privadas do local de destino, de modo que a transferência para a congênere, na prática, impedirá a continuidade dos estudos. A lei atualmente vigente não apresenta soluções diferenciadas para todas essas situações. A margem possível de interpretação da lei não permite ao magistrado encontrar solução justa para a enorme gama de situações encontradas nos processos.

O parecer da AGU apenas determina o cumprimento, pela Administração, da lei na forma como ela é interpretada pelo STJ. Isso fez com que todos os militares e seus dependentes sejam beneficiados por esta interpretação, sem necessidade de recorrer ao Poder Judiciário. O correto, portanto, a meu sentir, será aperfeiçoar a lei, por meio da edição de medida provisória ou de nova lei – ou talvez de interpretação conforme a ser dada, com efeito vinculante e *erga omnes*, pelo STF, em ação direta de inconstitucionalidade – e não revogar ou suspender a eficácia do parecer.